



UNIVERSITY OF MIAMI.
NATIONAL SECURITY DECISION-MAKING IN ECUADOR.
THE CASE OF THE WAR ON DRUGS.

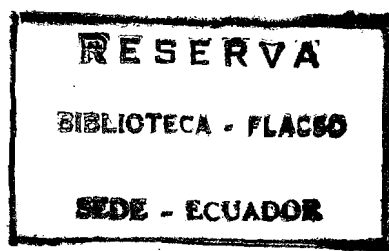
By
Xavier Adrián Bonilla

A DISSERTATION

Submitted to the Faculty
of the University of Miami
in partial fulfillment of the requirements for
the degree of Doctor of Philosophy

Coral Gables, Florida

October, 1992



INDICE

INTRODUCCION	1
Propósitos	2
Relevancia del tema	3
Proposiciones generales	6
Estructura del texto y metodología	9
CAPITULO I.	
NARCOTRAFICO. SEGURIDAD NACIONAL. DISCURSO POLITICO Y MODELOS DE TOMA DE DECISIONES	20
Relevancia de las aproximaciones críticas	21
Fundamentos para una crítica del realismo	21
La noción de seguridad nacional	31
Competencia narrativa como política	31
La imagen realista de la seguridad nacional	37
Modelos de toma de decisión y narcotráfico	44
Política exterior y orden internacional	44
Modelos a aplicarse en esta tesis	51
Conclusiones.	55
CAPITULO II	63
EL ROL DIFERENCIADO DEL ECUADOR EN EL SISTEMA DE PRODUCCION DE DROGAS.	
Antecedentes	64
Descripción sumaria de la producción de Coca en los Andes	66
Economía política de la extinción de la Coca en el Ecuador	73
Conclusiones	85
CAPITULO III	
LA POLITICA EXTERIOR ECUATORIANA Y LA GUERRA DE LAS DROGAS	92
El Ecuador y la dimensión internacional del narcotráfico en el siglo XX	93
Las décadas iniciales	93
Los años sesenta y setenta	103
Drogas y política exterior ecuatoriana	108
La adopción del discurso	108
La guerra de las drogas en el Ecuador	110
La nueva estructura institucional	118
Actitudes de la sociedad ecuatoriana	123
Política exterior en los noventa	131
Las "victorias" en la guerra de las drogas	140
Conclusiones	151
CAPITULO IV	
LAS IMAGENES DEL NARCOTRAFICO Y LA SEGURIDAD NACIONAL	163

Introducción	164
Las imágenes estadounidenses	165
Los Estados Unidos y la política de control e interdicción	165
De Cartagena a Clinton	174
La estrategia antidrogas y los países fuente	183
La imagen estadounidense del caso ecuatoriano	194
Conclusiones	207
CAPITULO V	
LA SEGURIDAD NACIONAL EN EL ECUADOR. ESTRUCTURA INSTITUCIONAL	221
Introducción	222
La idea de la seguridad nacional en el Ecuador	223
Descripción de las instituciones de la seguridad nacional	227
El ámbito de las Fuerzas Armadas	227
El Consejo de Seguridad Nacional	227
Las jerarquías en las Fuerzas Armadas	231
Las funciones del Presidente	234
El CSN, la Secretaría General y los Frentes de Acción	238
Las áreas bajo control civil	251
El Ministerio de Gobierno	251
La Policía Nacional	258
El Consejo Nacional de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (CONSEP)	275
Conclusiones	281
CAPITULO VI	
ANÁLISIS DEL PROCESO DE TOMA DE DECISIONES: LA OPERACION CICLON	293
Introducción	294
La Operación Ciclón: Reconstrucción	295
La Guerra de las drogas y las instituciones estatales en la Operación Ciclón	314
El nivel ejecutivo de la decisión	326
La motivación	326
Los participantes	332
Análisis de la decisión respecto de los modelos	343
El nivel del Estado. Los modelos de Allison	343
La ejecución. El nivel del individuo	349
Política exterior y orden internacional. Modelos consensuales y de disenso	352
Conclusiones	354
CONCLUSIONES	368
Acerca de las proposiciones generales	368
Implicaciones relativas a la formulación de políticas	371
BIBLIOGRAFIA	385

CAPITULO VI

ANALISIS DEL PROCESO DE TOMA DE DECISIONES EN MATERIAS DE
SEGURIDAD: LA OPERACION CICLON.

INTRODUCCION.

En este capítulo se revisará analíticamente una decisión gubernamental tomada en el ámbito de la seguridad nacional ecuatoriana en 1992. En ese año, la "Operación Ciclón" consistió básicamente en la desarticulación de la organización ilegal más poderosa que estuvo vinculada al narcotráfico en territorio ecuatoriano. Esta decisión fue tomada en el contexto de un proceso que alude no solamente a las autoridades domésticas, sino a una dinámica internacional tanto política, como económica que envuelve a los Estados de la región andina y a varios otros de América Latina, a los Estados Unidos, así como también a diversos actores sociales, algunos de los cuales trascienden las fronteras nacionales.

El clima institucional y político que rodea a la Operación Ciclón ha sido concebido como un proceso dinámico en donde intervienen distintas influencias. Por esta razón se confronta la política exterior ecuatoriana relativa al narcotráfico con las modificaciones en su sistema legal, la creación de nuevas instituciones y la asignación de roles específicos a agencias estatales. El objetivo que se desprende de este ejercicio, que es el de analizar la motivación de la decisión, se intenta alcanzar mediante la narración sistematizada de los eventos sociales y políticos del Ecuador en ese momento para relacionarla con las atribuciones y las percepciones de los decisores gubernamentales, y sus influencias, que dispusieron la ejecución de la Operación.

Finalmente, el papel de las agencias estatales llamadas a procesar los temas de seguridad nacional se evalúa cruzando las atribuciones y posibilidades que cada entidad tenía para afrontar el caso, y explicando a través de la descripción de vacíos y exclusiones, las razones de la participación de un grupo restringido de decisores y ejecutores, en el contexto político e institucional del Ecuador y el de la Guerra de las Drogas.

I. LA OPERACION CICLON: RECONSTRUCCION.

1.1 Antecedentes.

En el contexto de la estrategia andina antidrogas, posibilitado por un marco jurídico establecido alrededor de dos dimensiones: la nueva ley de Substancias Estupefacientes y Psicotrópicas y el conjunto de tratados internacionales suscritos desde mediados de la década de los Ochenta, el gobierno ecuatoriano del Presidente Borja, asume la responsabilidad política de lanzar un operativo con el objeto de desarticular a la organización ilegal más conocida, y probablemente también la mayor, dedicada al negocio de las drogas.

Los antecedentes policiales, y los datos de prensa recogidos para esta investigación presumen que la familia Reyes, que es el núcleo de dicha organización, estuvo vinculada a este tipo de actividades varios años antes de que

el Operativo fuera ejecutado⁽¹⁾. Es probable que algunos de los elementos incriminatorios hayan sido manejados también por otros organismos de seguridad, allegados a las fuerzas armadas y no solo a la Policía, por ejemplo, pero ninguna fuente oficial alternativa a la policial ha tenido un peso determinante o aportado mayores datos de aquellos de la policía.

1.2. Las preocupaciones policiales relativas a la seguridad y el narcotráfico.

Las prioridades del combate al narcotráfico en el Ecuador fueron establecidas coordinadamente con agencias estadounidenses a juzgar por las coincidencias entre los reportes del Bureau of International Narcotics Matters del Departamento de Estado, y las actividades policiales. Efectivamente, en una primera etapa el énfasis de la lucha antidrogas en el Ecuador fue puesto en campañas de erradicación de las pocas hectáreas cultivadas, básicamente al borde de la frontera colombiana, y en zonas subtropicales cercanas a la capital⁽²⁾.

Una segunda preocupación, que puede definir otra etapa del énfasis en la interdicción, fue la sospecha de que el procesamiento de cocaína se había incrementado, y esto trajo consigo el control de los insumos y precursores químicos para la refinación. Este punto de la agenda permanece como prioridad desde entonces. Datos de la Oficina de Narcóticos

del Departamento de Estado(1991) sugieren que en el Ecuador se empleaban 10.000 toneladas métricas de productos químicos para estas tareas. Otra prioridad policial, se establece alrededor de las operaciones de tránsito de cocaína que fluye desde el Ecuador fundamentalmente en dos direcciones: Estados Unidos y Europa.

Un primer plan, articulado internacionalmente a la estrategia andina es formulado en 1988⁽¹⁾, y tiene como antecedentes varias instancias de Coordinación que vienen desde 1986 entre los ministerios de gobierno y de comercio que crearon una comisión especial para prevenir el tráfico de insumos químicos. Como parte de los trabajos del plan, la comisión elabora un extenso informe sobre el tráfico de precursores químicos extraordinariamente parecido a un estudio publicado en 1990 (Nelson Romero). Ellos son un reporte sobre la narcoquímica en el Ecuador, que fue acogido ampliamente por la prensa, y por una comisión parlamentaria que investigó el narcotráfico en 1991, y también por el reporte de la Oficina de Narcóticos del Departamento de Estado de ese año(1991:103).

Los trabajos hablan de las mayores empresas que importan químicos al Ecuador, describen siete redes geográficas posibles de tráfico calculan que aproximadamente un 30% de los químicos importados al Ecuador son desviados hacia el narcotráfico. Las apreciaciones no quedan ahí, suponen además que esta actividad da trabajo directo a 30,000 personas y que

150,000 ecuatorianos se beneficiarían de las actividades económicas del narcotráfico, enumera luego precursor por precursor y abunda en tablas a propósito de valores, cantidades desviadas y potenciales destinatarios. Los datos presentados, son realmente enormes y alarmantes, pero hay un problema y es que Romero no cita fuentes, no describe una metodología de cálculo y no expone ninguna base científica que sustente sus cuadros y conclusiones.⁽⁴⁾

En 1988 es capturado uno de los mayores laboratorios de refinación de derivados de Coca de Sudamérica en la ciudad de Ambato, en el centro del país⁽⁵⁾, que tenía una capacidad de producción de 2.400 kilogramos mensuales. Esta industria se parapetaba tras actividades legales destinadas a la curtiembre de cueros. Desde ese entonces, si bien las capturas de laboratorios han sido un hecho relativamente frecuente, no se han vuelto a reeditar descubrimientos de esa magnitud.

El plan de la Procuraduría calculaba que alrededor de 4.300 empresas, de las cuales apenas el 24% estaban sujetas a fiscalización, tenían posibilidades legales de importar sustancias químicas. El problema de los precursores, puesto en otra dimensión, es extremadamente difícil de controlar en cualquier sociedad contemporánea en donde las actividades productivas industriales se desplazan a lo largo de todas las prácticas sociales. Los reportes oficiales plantean que el principal exportador de dichos productos son los Estados Unidos, seguido de Europa y de otros países

latinoamericanos⁽⁶⁾. El problema de la refinación, al igual que el del consumo de drogas, sigue siendo un tema relativo a la economía política y determinado por el mercado.

Para la policía y los organismos de seguridad, la evidencia de una muy vital actividad del narcotráfico en el país, se establecía no solamente ante las tradicionales operaciones de limpieza de cultivos, que en su mayor parte, sobre todo en la frontera nororiental con Colombia se habían ejecutado por parte de las Fuerzas Armadas, sino en el rastreo de la importación de precursores.

1.3 La organización Reyes. Antecedentes y Presunciones.

A pesar de que la organización Reyes se habría dedicado fundamentalmente a actividades relacionadas con el tránsito de psicotrópicos ilegales, hay antecedentes que la vincularían también a refinación, antes de los noventa. Justamente estos elementos permitieron imaginar la hipótesis de la existencia de cambios de roles sucesivos en las prácticas de las organizaciones ilegales en el Ecuador, debidas a cambios en la estructura internacional de las funciones de los elementos de la industria ligada al tráfico, y a circunstancias internas, como la presión policial, por ejemplo.

Aparentemente la organización Reyes empezó sus actividades por lo menos veinte años antes trasladando estupefacientes desde el Perú al Ecuador y luego a Colombia, en operaciones de "mula". A finales de los años setenta y

principios de los ochenta, coincidiendo con los inicios del boom de la cocaína, la familia se habría consolidado y empezado su despegue como uno de los grupos económicos más poderosos del Ecuador. Conocida al principio en el poblado de Cariamanga y en la provincia de Loja, fronteriza con el Perú, las inversiones de la familia fueron expandiéndose a otros espacios desde inicios de la década de los ochenta, básicamente a Quito, la capital; Guayaquil, la ciudad más poblada y puerto exportador, y a la zona agrícola de Santo Domingo de los Colorados, caracterizada por cultivos extensivos de exportación. Sus actividades habrían sido perfectamente conocidas desde el principio por la sociedad lojana pero aparentemente las influencias de la familia con oficiales de policía y con personajes de influencia, nunca provocaron una investigación seria.(7)

Un dato que ligaba, según la policía(*), a la organización Torres con la refinación, es la compra de químicos que podían servir como precursores a una empresa agrícola, estas substancias se descubrieron en la Hacienda San Sebastián, cercana a la ciudad de Ambato, propiedad que se atribuye a los Torres. Otro antecedente de las actividades de la familia, que aparentemente fue seguida de cerca por las autoridades policiales, y por los asesores estadounidenses durante varios años(9), es el llamado "Operativo Septiembre blanco", que vinculaba a los más importantes elementos de cartel de Medellín en disputas con la familia Reyes(10).

El caso es que Jorge Hugo Reyes Torres, el jefe de la organización, tiene un primer antecedente policial cuando cae preso por tenencia ilegal de armas en 1988 y es amenazado con la extradición. Esta amenaza, en el caso de ser cierta, tenía sin dudas posibilidades de ser cumplida. Aparentemente en situaciones de emergencia las autoridades ecuatorianas eventualmente eludían la ley nacional trasladando secretamente reos a la frontera colombiana, país donde en ese entonces la extradición tenía validez jurídica("). De otro lado, este antecedente probaría también que las autoridades vinculadas a la seguridad tenían pleno conocimiento de las actividades de la familia.

Presionado por la policía, Jorge Reyes delata la presencia de narcotraficantes originarios de Colombia. Entre los colombianos que son apresados bajo sospechas de narcotráfico se habrían encontrado, según informaciones posteriores que constan en el informe a que se refiere este trabajo, Pablo Escobar y Gonzalo Rodríguez Gacha. Enterados del incidente por parte del agregado militar de Panamá en el Ecuador, los miembros de Cartel de Medellín organizan un operativo, que finalmente resulta exitoso para liberar a los prisioneros de la cárcel de Tena, capital de la provincia del Napo, a unos 300 kms de Quito.

Informaciones compartidas del DAS colombiano y la INTERPOL ecuatoriana, habrían involucrado en el operativo a varios contactos comunes de los Reyes y del cartel de

medellín, y a oficiales del ejército colombiano, así como a ex-parlamentarios de ese país. Las contradicciones con el Cartel de Medellín habrían tenido además, como motivación, el vínculo de la organización Reyes al Cartel de Cali, según las informaciones proporcionadas por la policía⁽¹²⁾.

Además de los detalles siempre inciertos del operativo "Septiembre Blanco", que es como la policía ecuatoriana llamó a la evasión de los colombianos de la cárcel de Tena, la vinculación de la familia Reyes al narcotráfico era un secreto a voces. Todos los entrevistados para la reconstrucción de la decisión de la "Operación Ciclón", mencionaron este hecho. La familia habría estado operando desde fines de la década de los sesenta desde su lugar de origen: la provincia de Loja, que limita con el Perú.

1.4. Las acusaciones contra Reyes.

Otros detalles de la articulación de Jorge Reyes Torres con redes internacionales de comercialización de drogas ilegales constan en informes policiales de 1989 emitidos en el tiempo en que se desarrollaba la Operación Ciclón⁽¹³⁾. Ellos dan cuenta de un caso de contrabando de 135 kilogramos de cocaína y dos toneladas de marihuana camuflados en planchas de madera de balsa. El cargamento es descubierto en Inglaterra, en donde aparece el nombre de Jorge Reyes, entre los documentos de uno de los sospechosos, al lado de una cuenta del Banco Sociedad

de Crédito de Tokio, que según los servicios de inteligencia correspondía a "Quito". La cuenta pertenecía a una tía de Torres que además era gerente de una de sus empresas. Precisamente uno de los detenidos por este caso es un colombiano, Arturo La Rota Camacho, quien además habría vendido un Mercedes Benz, a la esposa de Torres.

Un elemento adicional provisto por la policía para acusar a Torres es la participación del abogado de la familia, Guillermo González Villegas, ayudando a un prófugo del penal García Moreno de Quito, a evadirse, quien además habría usado un automóvil perteneciente a una de las empresas legales de esa organización. Diversas declaraciones de testigos, de otro lado vinculaban a Torres con organizaciones radicadas en Cali. Se mencionan por ejemplo una reunión probablemente realizada en 1990 con empresarios ilegales mexicanos en donde se efectúa un pago de doscientos mil dólares para cubrir gastos de una operación de tráfico de droga anterior.

Se añaden, además, varias operaciones financieras en documentos manuscritos descubiertas por la policía en el allanamiento a la oficina del abogado, así como documentos personales en donde un ciudadano mexicano detenido en su país por causas relacionadas al narcotráfico, al parecer importante en el negocio, Miguel Angel Félix Gallardo, otorgaba poder a unos amigos suyos en Ecuador para que lo representasen en el bautizo de una niña de Jorge Reyes Torres⁽¹¹⁾. La conclusión policial apunta a la existencia de una red de tráfico que

vinculaba a la organización ecuatoriana con otras agrupaciones ilícitas, concretamente caleñas, y mexicanas.

Un incidente que también ayudó a consolidar las sospechas de la policía fue el secuestro de una avioneta perteneciente a una empresa de la familia, Transportes Aéreos Ecuatorianos, que fue denunciada por el gerente en el sentido de que el aparato habría sido desviado de su ruta original en octubre de 1991 y caído en manos de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) en operación conjunta con Sendero Luminoso del Perú. La versión original de la tripulación plagiada, al ser devuelta, es que fue dormida con somníferos y despertó en un lugar desconocido que más tarde se supo era cercano a Guayaquil.

La versión del gerente no convenció a los investigadores, que aparentemente ya vigilaban las actividades de la familia, y precisamente en las investigaciones resultantes de la Operación Ciclón se desprende que la nave fue retenida por narcotraficantes colombianos, probablemente por algún conflicto pendiente, y que la tripulación fue devuelta por gestiones personales de Reyes, quien mantuvo la versión de la guerrilla para poder cobrar un seguro superior al medio millón de dólares. Finalmente, también hubo sospechas a propósito de que Reyes habría organizado el envío de 700 kilogramos de cocaína que fueron capturados en Houston en mayo de 1989⁽¹⁵⁾.

Además de las sospechas de narcotráfico, antecedentes

penales que constan en el informe policial, y que sirvieron como justificación del operativo son:

- Dos juicios en contra de Jorge Reyes Torres, sustanciándose en la provincia de Pichincha, uno por tráfico de drogas y otro por tenencia de armas (al que se refiere el incidente anteriormente descrito).

- Una causa penal, en compañía de varias personas, en que se acusa a Jorge Reyes de tentativa de asesinato y robo calificado, en Santo Domingo, ciudad donde poseía propiedades agrícolas.

- Un juicio por introducción ilegal de equipos de comunicaciones e interceptación de frecuencias. Este ha sido, finalmente, el único delito que se ha podido probar en todo el proceso, porque se constató la existencia de gigantescas antenas para receptar información vía satélite cuya instalación fue hecha sin la autorización del Estado. Fue también esta acusación la coartada que legitimó el operativo. Este delito fue tipificado como "contra la seguridad del Estado" y la acusación se consolida recién en 1994, cuando finalmente el agente fiscal, que según la ley ecuatoriana representa los intereses del Estado, emitió un informe acusatorio, año y medio luego del apresamiento.

A estos cargos se suman presunciones de enriquecimiento ilícito y préstamo de nombres, tenencia ilegal de armas, complicidad en la evasión de delincuentes y varias otras acusaciones, desprendidas de la investigación luego de que se

produjera el operativo, que iban desde abuso laboral hasta lavado de dinero. Además de los mencionados, otros elementos que ayudaron a construir legalmente el caso fueron informes de inteligencia policial que vinculan a Reyes al asesinato de un Juez de Segunda Instancia, presidente de la Corte Superior de Quito⁽¹⁶⁾. Jorge Reyes Torres es acusado formalmente de ser el autor intelectual de la muerte del magistrado. Su motivación habría sido la intención del juez de revisar el proceso en el que se le otorgó libertad al acusado por el delito de tenencia de armas, que se relaciona a los hechos de la operación "septiembre blanco" ya descritos.

Declaraciones de testigos, y el descubrimiento del arma homicida cuya propiedad es atribuida a Jorge Reyes en la caja fuerte de un abogado vinculado a la familia, entregada a través de un coronel retirado del ejército que trabajaba para él son indicios que ayudan a consolidar el caso para la policía.

Finalmente un proceso de exhaustivo seguimiento por parte de las instancias de seguridad a las operaciones financieras de Jorge Reyes Torres concluye en el establecimiento de responsabilidades de una serie de funcionarios importantes del Banco General Rumiñahui -entre ellos su mismo gerente general- cuyo paquete mayoritario de acciones pertenece a las Fuerzas Armadas ecuatorianas⁽¹⁷⁾. Aparentemente el Banco Rumiñahui otorgaba un trato preferencial a las operaciones financieras de las empresas de Reyes Torres, y desarrollaba operaciones al

margen de las leyes que regulan estas actividades en el Ecuador, y de los principios normales que norman la contabilidad bancaria.

Los procedimientos ilegales habrían tenido que ver con operaciones en divisas extranjeras, pues se aceptaban depósitos del grupo sin someterlos a todos los controles respecto del origen de los fondos dispuestos por las leyes. Entre otras irregularidades, esos depósitos se habrían registrado bajo la denominación de "varios" con el objeto de mantener el anonimato de las personas que lo realizaban, aunque se mantenía una constancia escrita aparte, en donde constaban los nombres de los inversionistas, para proteger su dinero.

El banco Rumiñahui habría captado dólares irregularmente, bajo autorización del gerente de la empresa, quien habría ofrecido regular las inversiones apenas se abra una oficina Offshore en Nassau, bajo el pretexto de que todos los bancos realizan operaciones similares y que el banco Rumiñahui no podía dejar pasar la oportunidad. Al efecto, y para llevar un registro, el Banco no tiene más que establecer una contabilidad separada para esas operaciones, de modo que se establecen dos cuentas en el Citibank de Miami, una para las transacciones diarias, normales, y otra para aquellas relacionadas con la captación de inversiones de moneda extranjera y depósitos a plazo fijo, en donde se habrían incluido las operaciones de las empresas de Reyes. Las

incriminaciones que se desprenden de los informes policiales indican que las autoridades bancarias muy probablemente sabían el origen ilícito de las inversiones de Reyes, aunque no llegan a involucrar en este conocimiento a los miembros del directorio del Banco, compuesto por militares en servicio activo y pasivo.

De los datos resultantes de la investigación que rodeó a la Operación Ciclón se establece una lista de 38 personas que habrían sido beneficiarios de inversiones y depósitos en dólares del Banco Rumiñahui, aparentemente vinculados a la familia Reyes, mediante relaciones laborales con salarios mas bien bajos, cada uno de los cuales tenía en su poder inversiones superiores a los cuarenta mil dólares cuando el sueldo mínimo en el Ecuador, a esa fecha, bordeaba los cuarenta dólares mensuales⁽¹⁸⁾.

La ganancia del banco por las operaciones se establecía en términos normales y era la diferencia entre el interés pagado al cliente y el interés ganado por la inversión de esos dineros en otras instituciones financieras. Pero además de eso los informes mencionan compra de pasajes aéreos, pago de bonificaciones especiales a un grupo de empleados y depósitos a plazo fijo en el mismo banco. Además de esto aparece un inversionista inexistente⁽¹⁹⁾, Diego Pardama, a cuyo nombre se realizan varios depósitos destinados a lavar el dinero de la organización y a mover cuentas sin dejar rastros, cuya "presencia" es conocida casi un mes después de la Operación

Ciclón por el general Carlomagno Andrade comandante general del ejército y miembro del directorio del Banco("). .

Aún así, tres días después de la Operación Ciclón, en reunión del directorio del Banco el Gerente General todavía no habría informado de las irregularidades, a pesar de que el general Carlomagno Andrade pregunta directamente por las personas detenidas con cuentas en el Banco y expresa la preocupación de las Fuerzas Armadas por la situación⁽²¹⁾. Las evidencias que se desprenden de los informes parecen relevar al alto mando de responsabilidades o conocimiento de los manejos de la gerencia del Banco, aunque los testimonios de los informantes del autor dan cuenta de presiones concretas de las fuerzas armadas que se describirán más adelante, sobre el gobierno, y los responsables políticos de la investigación para que se maneje de la manera más discreta la actuación del Banco Rumiñahui.

Especial atención se da en los informes policiales a las operaciones de la economista Mirella Santacruz, quien además de ser sospechosa de haber manejado las finanzas de la organización, era también gerente de una empresa de Torres, Agrícola Industrial, y manejaba cuentas en varios bancos internacionales y ecuatorianos. Los bancos que operaban con Mirella Santacruz eran el Dresner Bank, el Irving Trust Bank, The Bank of Boston, el Swiss Bank de Zurich, Swiss Bank (USA), Deutch SudamerKanische Bank, Swiss Bank (Miami) y Banco de los Andes. Se encontraron en la Operación Ciclón activos

superiores a los 35 millones de dólares. Además de estos se mencionan otros ligados directamente a Reyes y a otros allegados suyos, entre ellos el LLOYDS Bank, de Inglaterra; The Bank of New York; Pacific National Bank (Miami); y Banco de los Andes Monserrat (Colombia). Los bancos ecuatorianos, aparte del Rumiñahui, en donde había inversiones del grupo Reyes eran el Sociedad General de Crédito, Banco de Crédito e hipotecario, Banco de los Andes, Banco Amazonas, Filanbanco. Banco Internacional. Banco del Pichincha. Banco Continental⁽²²⁾.

Todas estas operaciones se hacían según la policía a través de las empresas de la organización, de las cuales las más importantes eran Agrícola Industrial, y Agrícola industrial Las Mesetas, que eran entidades constituidas en la zona subtropical de Santo Domingo de los Colorados (a 150 Kms de Quito), en donde había ganadería y cultivos de exportación. Agro Commerz, empresa constituida en Alemania, que tenía a su haber varias propiedades, para la importación de productos sudamericanos. Anai Stefani Industrial y Agrícola S.A., compañía dedicada a la industrialización y comercialización de productos agropecuarios. CENTRIAGRO La Ponderosa, Agrícola Industrial Hacienda San Antonio, Campamento ILA, hacienda Dunia, Sociedad Agrícola Alí Baba y Espuela de Oro en la misma línea de las anteriores.

Empresas dedicadas a los bienes raíces eran IDISA Inmobiliaria Daira, J.H. SERVIREY Sociedad de Arriendo y

Servicio, e Inmobiliaria Deborah. Sociedades dedicadas a a industria eran Terminados en Madera "TERMADERA" y a los servicios Transportes Aéreos Ecuatorianos TAE⁽²³⁾. La familia Reyes tenía propiedades distribuidas prácticamente en toda la geografía del Ecuador. Cada una de sus empresas tenía, entre sus activos, propiedades inmuebles. El valor que se calculó como total de los bienes poseídos por la familia ascendía a mil millones de dólares⁽²⁴⁾.

El 19 de junio de 1992, menos de un mes antes de que el gobierno del presidente Borja sea reemplazado por el de Durán Ballén, se lleva adelante la "Operación Ciclón". Tras varios años de seguimiento a la familia Reyes Torres, directamente desde la presidencia de la República se ordena el operativo⁽²⁵⁾.

Interviene en el mismo un grupo de elite de la policía, que aparentemente no tenía vínculos cotidianos con la institución, comandada por personas formadas en el exterior y asesorada directamente por funcionarios Estadonidenses vinculados a la DEA. Aparentemente este grupo, incluso habría tenido remuneraciones espaciales del presupuesto de colaboración, además de equipos técnicos y capacitación especial⁽²⁶⁾. Las razones de este aislamiento se habrían debido a la desconfianza de las autoridades en los canales normales de la policía, que había tenido hasta ese entonces una larga historia de denuncias de corrupción. Estas sospechas se habrían confirmado en la misma operación, que estuvo a

punto de ser delatada por un alto jefe policial, quien intentó comunicarse con Jorge Reyes, jefe de la organización el mismo día del operativo con el fin de prevenirlo.

La Operación Ciclón consistió básicamente en la detención de Jorge Hugo Reyes Torres y varios de sus más importantes colaboradores, en una acción que supuso allanamientos, recolección de evidencias y registros en sus propiedades más importantes en el Ecuador. Básicamente la Operación desmanteló la organización la misma que había sido reputada como la más importante del Ecuador, independientemente de que Reyes, que está acusado de seis delitos graves, pueda ser condenado por cada uno de los crímenes que se le imputa.

El día 19 de junio de 1992, en medio de un despliegue inusitado en Quito de combatientes camuflados y enmascarados, elementos de los cuerpos especializados policiales, Grupo de Intervención y Rescate y Grupo de Operaciones Especiales, ingresa al domicilio de Jorge Reyes y lo detiene. La prensa dio un amplio despliegue de la noticia. A diferencia de la mayoría de casos policiales en donde los datos se reconstruyen eventualmente varios días después de producidos los sucesos. El caso Reyes, cuando se informó, se caracterizó por la abundancia de datos. Por ejemplo, uno de los diarios más importantes del país se refirió al número de detenidos, a la vinculación de Reyes al Cartel de Cali, a la estimación de los valores en propiedad de la familia, y al hecho de que esta era la organización ilegal más grande y poderosa del Ecuador⁽²⁷⁾.

1.5. El Operativo.

El seguimiento sistemático por parte de la policía se había iniciado tres años antes del operativo y fue dirigido por asesores norteamericanos. El secreto habría sido guardado incluso hacia adentro de la institución por razones de seguridad⁽²⁸⁾. De hecho, la vigilancia a Torres habría venido efectuándose, probablemente en forma esporádica, según la policía, desde el año de 1982 en que un juez habría, el tercero de lo penal de Pichincha, ordenado su captura por sospechas de haber intervenido en tráfico de cocaína. Para la policía la Operación Ciclón marcó un precedente de su acción en el país porque habría abierto además la posibilidad de combatir al narcotráfico en las más importantes estructuras políticas y económicas del Ecuador⁽²⁹⁾.

El día en que se inicia la Operación, además de la residencia de Jorge Reyes, son allanados los locales de Agrícola Industrial, que al parecer era el centro de trabajo de la organización, en la hacienda cercana a Santo Domingo de los Colorados. También se ingresa a la residencia de Mirella Santacruz, quien era sospechosa de organizar las finanzas de la familia, y del abogado Mauricio Hernández, así como a la casa que la familia poseía en Guayaquil, la ciudad más poblada y económicamente más fuerte del Ecuador. En el curso de diez días son intervenidas más de veinte propiedades, prácticamente la mayor parte de bienes de la familia Torres en el Ecuador queda en manos de la policía. Su destino final, que

prácticamente la mayor parte de bienes de la familia Torres en el Ecuador queda en manos de la policía. Su destino final, que no podrá resolverse en tanto no haya sentencias condenatorias, originó algunos conflictos interinstitucionales.

El problema se plantea cuando la policía, las fuerzas armadas, algunas entidades de beneficencia e incluso varias universidades ecuatorianas pretenden la asignación de las propiedades de los Torres. La ley ecuatoriana contra el tráfico de drogas manda que los bienes de narcotraficantes sean incautados y entregados en custodia al Consejo Nacional de Estupefacientes y Substancias Psicotrópicas. Sin embargo, no es posible disponer de ellos mientras los acusados no sean condenados por narcotráfico. Hasta 1984 el delito que más opciones tenía de ser probado era el de introducir ilegalmente equipos de comunicaciones, que se tipifica como un crimen en contra de la seguridad nacional.

El informe policial de la Operación Ciclón dio cuenta de el apresamiento de cincuenta personas vinculadas a la organización, aunque las versiones periodísticas hablaron de más de sesenta detenidos, a los que se sumaron después varios funcionarios del Banco General Rumiñahui, entre ellos su gerente general.

II. LA GUERRA DE LAS DROGAS Y LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO EN LA OPERACION CICLON

La preparación de la Operación Ciclón puede diferenciarse en dos niveles. Uno relativo a las estrategias antidrogas, y otro que alude a la decisión misma de desarticular la organización de Reyes. El primero, tiene que ver con una conducta persistente, casi organizacional, del Estado y de quienes lo dirigían en esos momentos que se relaciona con el sistema de valores y percepciones que informaba a los decisores y a una línea permanente de políticas públicas en contra del narcotráfico.

En esta dimensión estratégica pueden clasificarse o agruparse algunas decisiones previas dirigidas todas ellas a modernizar o a adecuar las instituciones estatales para que respondan a la visión dominante en el gobierno y la sociedad política acerca del problema de las drogas, entre las más importantes:

a) La expedición de la ley contra los estupefacientes y sustancias psicotrópicas y su reglamento que establecía nuevas figuras penales y endurecía el tratamiento a traficantes y consumidores.

b) La creación del CONSEP, que centraliza la información y las políticas antidrogas tanto en lo que tiene que ver con prevención cuanto con control y represión, aunque no asume funciones ejecutoras.

c) La creación de "bolsas de eficiencia" en una policía permeada por la corrupción, su desprestigio en la sociedad, y la ineficacia, en coordinación con proyectos de cooperación y

asesoría estadounidenses.

d) La continuidad de las políticas domésticas y exteriores del Estado ecuatoriano de control del tráfico de drogas enmarcadas en una visión de identidad común con la estrategia antidrogas del Departamento de Estado de los Estados Unidos.

Una segundo nivel de toma de decisiones se refiere específicamente a la dimensión ejecutiva del caso Reyes y se inscribe dentro del marco valórico, normativo y político, así como a un clima social de rechazo al narcotráfico que estuvo mediado por objetivos más coyunturales, que implicaron:

a) La construcción de un núcleo decisorio absolutamente restringido, conformado al parecer por tres personas, que eventualmente operaba también para otras decisiones importantes. El presidente de la república, el ministro de gobierno, y uno de los asesores presidenciales⁽³⁰⁾.

b) La organización de un grupo de funcionarios públicos ligados al aparato judicial y a la procuraduría general del Estado, igualmente restringido, que manejó en secreto la información y preparó los casos. Este grupo se habría integrado, entre otras personas, con el Procurador General del Estado, el Agente Fiscal de Pichincha quien representa al Estado en Quito, y un intendente, que hace las veces de juez instructor a cuya disposición se encuentra la policía que tuvo que ser improvisado para el caso porque el titular presentó la

renuncia⁽³¹⁾.

c) El establecimiento de canales de comunicación especiales de las autoridades máximas del Estado con los jefes policiales y el grupo que ejecutaría la operación que habría involucrado también el trabajo de asesoría extranjero⁽³²⁾.

La expedición de la ley de Substancias estupefacientes y sicotrópicas tuvo varias motivaciones. Probablemente la principal de ellas era la voluntad del gobierno, y particularmente de las personas que se vincularon a la Procuraduría del Estado. Algunos abogados, ligados entre sí por relaciones partidarias, afiliados al partido gubernamental, la Izquierda Democrática, e identificados, varios de ellos, por un espacio de trabajo común aunque periférico en su profesión, la facultad de Jurisprudencia de la Universidad Central del Ecuador, se involucran en tareas gubernativas, de modo que el núcleo de decisión en materia jurídica se construye con personal relativamente homogéneo en términos profesionales e ideológicos.

Aparentemente la Convención de Viena habría sido el antecedente jurídico que obligaba a la revisión de la legislación ecuatoriana, según las personas que participaron en el diseño y redacción de la ley⁽³³⁾. La idea de reformar el cuerpo legal ecuatoriano habría surgido de la necesidad de adecuarlo a las disposiciones de la Convención, que fue suscrita por el Ecuador en 1988, y ratificada por el Congreso en marzo de 1990, mientras que en Septiembre de ese mismo año

ya fue expedida en el Registro Oficial.

El proceso de expedición de la ley ocurre en un tiempo record para el usual desenvolvimiento de los asuntos legales ecuatorianos, pero tiene varios antecedentes, que implican un proceso mayor que la simple adecuación de la ley a las disposiciones de la convención. Desde 1988 por lo menos hay una intensa actividad destinada a levantar controles sobre transacciones financieras al mismo tiempo que se reforma por lo menos en una ocasión el Código Penal y la antigua ley antidrogas para incluir figuras jurídicas que sancionen el lavado de dinero (Paul Bonilla, 1991:136-139). Los antecedentes, incluso, se remontan a la inauguración de la presidencia de León Febres Cordero, en donde se propone en la declaración de Quito, suscrita además por los presidentes de Venezuela, Colombia y Bolivia, y los representantes de Perú, Panamá y Nicaragua, la necesidad de reformar las leyes latinoamericanas y adecuarlas a la nueva realidad⁽³⁴⁾.

Un elemento fundamental es la voluntad política del gobierno, que concuerda, aparentemente sin ninguna presión estadounidense con el objetivo de crear controles más drásticos para la represión del tráfico de drogas⁽³⁵⁾. La presidencia de la república dispone que la Procuraduría formule el proyecto de ley, y una comisión en donde participan el mismo procurador y varios de sus asesores se encarga de ejecutar la orden presidencial.

Independientemente de lo anterior, una serie de

iniciativas se habían producido ya en el seno de la sociedad, la más importante de ellas fue probablemente un proyecto de ley alternativo formulado por la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Católica. El caso es que el proyecto llega al Congreso, y luego de varias reformas tendientes a perfeccionarlo, es aprobada sin que haya oposición manifiesta al proyecto, por parte de ningún partido. De hecho la aprobación de la ley habría se habría debido además a una no muy frecuente colaboración del Congreso nacional y de sus autoridades, el mismo que había sido recién elegido, se encontraba dominado por la oposición, en un contexto en que sus relaciones con el poder ejecutivo eran mas bien conflictivas⁽¹⁶⁾.

El CONSEP, que es creado por la nueva ley, por su parte reemplaza algunas instancias ineficientes que se habían encargado de las políticas antidrogas en el Ecuador. En una primera etapa era la misma Procuraduría General del Estado, entendida como la entidad estatal de la que se emanaban políticas, la que se encargaba de la represión y prevención del tráfico de drogas. Los problemas surgieron desde el principio, porque esta entidad, que tiene funciones similares al de un ministerio de justicia en otros países latinoamericanos, se envolvió en programas de asistencia social, como rehabilitación de adictos o prevención del consumo por ejemplo, al mismo tiempo que tenía un pequeño servicio de inteligencia que cruzaba su trabajo con los

cuerpos especializados de la policia, como la INTERPOL. Todo esto, a la par, era procesado por la Procuraduría que también centralizaba toda la actividad jurídica del Estado, que iba desde asesoramiento al presidente, tareas legislativas, y representación del Estado en causas civiles y penales, así como funciones de control y administración de recursos relacionados con la función judicial.

Ante esta situación la procuraduría creó una instancia especializada, pero dependiente de ella, la DINACTIE, que luego se transformó en DINACONTES, pero en donde seguían subordinadas a las prioridades jurídicas las actividades antidrogas, y confundidas en ellas tareas de distinta índole, básicamente de carácter social y policial. Precisamente la confusión de funciones y la ineficacia en el manejo de políticas habría llevado a la necesidad de crear una entidad autónoma, de jerarquía nacional para diseñar políticas y centralizar la información en donde participaran no solo la procuraduría sino todas las instituciones del Estado aunque sea lejanamente relacionadas con las drogas. Fue el CONSEP⁽³⁷⁾.

La necesidad de crear espacios de eficiencia en la policía ecuatoriana fue el resultado de una historia persistente de incidentes aparentemente aislados, pero extremadamente frecuentes, de corrupción, extorsión y abuso por parte de tropa y oficiales en prácticamente todas sus actividades, desde el control de tránsito hasta el de migración. Esta

situación podría deberse a causas históricas pero también funcionales. De acuerdo con el ex-ministro de gobierno, César Verduga, la policía se enfrenta a limitaciones presupuestarias, que hacen que sus sueldos sean bajos, pero también a un problema de identidad provocado por la imagen de status social bajo de una sociedad extremadamente jerárquica.

Otros elementos podrían estar, en la extracción social de sus elementos, ilustrada por ejemplo por el hecho de que buena parte de sus oficiales aplicaron su admisión a la institución luego de haber sido rechazados por el ejército⁽³⁸⁾, a todo esto debe añadirse un nivel educativo en general bajo por parte de la tropa y la natural permeabilidad que en situaciones de contexto estructural caracterizado por la escasez de recursos tienen estas instituciones frente a las prácticas ilegales que combaten. A lo anterior hay que sumar el contexto de una fuerte presión desde la sociedad y el gobierno que llevó a disolver el antiguo Servicio de Investigación Criminal, uno de los departamentos centrales de la policía por acusaciones probadas de extorsión y violación a los derechos humanos⁽³⁹⁾.

Desde 1985, en que se firma el primer convenio bilateral contemporáneo con los Estados Unidos para la represión del tráfico ilícito de estupefacientes⁽⁴⁰⁾, la formación del personal policial estuvo en manos de asesores norteamericanos. El grupo que participó en la investigación de la familia Reyes y en el operativo habría sido el resultado de un proceso de

varios años, capacitado en tropa y oficiales fuera del Ecuador y bajo el mando de oficiales pertenecientes al mismo cuerpo cuyo mando inmediato para efectos de la operación se encontraba directamente vinculado a la Comandancia Geeral de la Policía, y no a instancias intermedias, cuyos salarios, incluso, habrían sido pagados por presupuestos especiales⁽⁴¹⁾. De ahí que de los detalles ejecutivos de la Operación Ciclón habrían estado enterados solamente el ministro de gobierno, el mando del grupo de elite, los asesores de la DEA y probablemente el Comandante general de la Policía.

2.2 Política exterior ecuatoriana y Operación Ciclón. La coyuntura.

Las políticas comunes del Ecuador y de los Estados Unidos en la guerra de las drogas tuvieron un nuevo nexo simbólico luego de la Operación Ciclón, posibilitado precisamente por la imagen de eficiencia proyectada por los medios de la estrategia antidrogas. De hecho el desmantelamiento de la organización de Reyes implicó a ojos de los decisores y de sus inspiradores un triunfo de la visión que prioriza la interdicción, el control y la represión. Bob Martínez, a la época Zar de las drogas, quien asistiera al Ecuador presidiendo la delegación estadounidense para la inauguración de régimen de Durán ballén, ocurrida tres semanas después de la Operación Ciclón declaró:

"La captura de Reyes Torres nos demuestra dos cosas básicas: primero, que sí existía tráfico de drogas en el Ecuador, y segundo, que el gobierno ecuatoriano ha estado trabajando para obtener la información que permita la captura de Reyes Torres. Esto es reconocido por el gobierno de Estados Unidos y felicitamos públicamente al Ecuador por ello (...) Estamos investigando las acciones de Reyes Torres en los Estados Unidos, no tenemos pruebas contundentes contra él aún, pero seguimos investigando y si encontramos las pruebas incriminatorias, la corte de justicia norteamericana podría dictar sentencia y, supongo que podrá Reyes Torres pasar buena parte de su tiempo en prisión en Ecuador y después se verá que sucede con él"⁽⁴²⁾.

La eficiencia de los medios empleados en la lucha contra el narcotráfico debe relativizarse a los propósitos de la estrategia, y por lo tanto a los objetivos propuestos cuando ella fue diseñada, básicamente consistentes en detener el flujo de derivados ilegales de hoja de coca hacia los Estados Unidos, con el fin de neutralizar dramáticos problemas de esa sociedad asociados al consumo de drogas. Parte de los fines de esta estrategia consistiría en el desmantelamiento de las organizaciones ilegales asociada al propósito de construir un entorno de seguridad para los países que configuran la oferta.

El caso es que el flujo de narcóticos que se sospecha fueron exportados desde el Ecuador aumentó durante el año 1992, a pesar de la liquidación de la organización de Torres, según datos del Departamento de Estado (Bureau of International Narcotics Matters, 1993), los precios de la cocaína en el mercado interno no sufrieron ninguna alteración, al contrario bajaron levemente (Herrera:1993) y continuaron descubriéndose cuantiosos embarques para Europa y los Estados Unidos. El problema se ubica entonces en la necesidad de

reconocer que la estrategia no ha sido eficaz, si bien sus medios pueden ser eficientes, porque los propósitos fundamentales no han sido conseguidos. Es la visión del problema, la aproximación realista que privilegia la represión e intedicción la que ha fracasado (Bagley, 1989; Bonilla, 1993). Con estos elementos, la desarticulación de la banda de Torres, no ha supuesto ni mucho menos la desaparición del problema del narcotráfico en el Ecuador, sino simplemente eso: la destrucción de una organización, que probablemente será reemplazada por otra porque el fenómeno no alude simplemente a voluntades y conductas sino a dimensiones de economía política.

El desarrollo de la Operación Ciclón, y la publicidad dada a ella, dejó una serie de secuelas y ratificó la imagen del narcotráfico como una entidad racional, poderosa e infiltrada en las más altas esferas de la sociedad ecuatoriana. La idea de represalias por parte de los carteles se enunció seriamente:

"Preocupa la denuncia del ministro de gobierno en el sentido de que algunas autoridades están siendo objeto de amenazas por la desarticulación de la banda. Y conviene destacar estas expresiones suyas: 'El Ecuador todavía es un país salvable; aquí aún se puede asfixiar a la víbora en la cuna antes de que se convierta en una hidra con muchas cabezas y someta a la sociedad; no hay peor enemigo en esto que el temor'"⁽⁴³⁾.

Esta imagen, la del narcotráfico, como un objeto

desconocido, y por ello mismo poderoso, ha filtrado prácticamente todas las políticas públicas y ha reproducido aumentada una percepción social de rechazo fundamentada precisamente en el trasfondo misteriosos que ha rodeado al hecho. Muy pocos datos empíricos han ayudado a confirmar la imagen, pero en los documentos oficiales, declaraciones, e informes de investigación del parlamento, por ejemplo están basados en sospechas e insinuaciones.

El propio informe policial de la Operación Ciclón fue percibido como una "bomba atómica" por políticos activos puesto que se sospechaba la presencia de varios nombres de personajes públicos prominentes⁽⁴⁴⁾. La realidad ha sido desilusionante para las expectativas. En realidad el informe policial no mencionó a un solo político importante en funciones o retirado como cómplice o colaborador de la familia Reyes, y aunque han existido casos aislados de políticos de provincias costeñas con antecedentes penales por causas relacionadas al narcotráfico, en general se vuelve difícil afirmar probadamente la infiltración sistemática de las redes del narcotráfico, al menos vinculadas a la organización Torres que se presume era la mayor del país, en el sistema de partidos o en el Estado.

A esto debe añadirse las protestas de inocencia de la familia. El padre de Jorge Reyes Torres, que habría sido el fundador de la organización pero contra quien el operativo policial no fue dirigido, aparentemente porque se detectó que

ya no controlaba la organización sino que dejó el mando a su hijo⁽⁴⁵⁾, negó que su familia haya estado envuelta en actividades ilegales, afirmó que las empresas proveían de trabajo a más de mil familias, y reiteró que en todo el operativo no les habían atrapado "con un solo gramo de coca"⁽⁴⁶⁾.

2.3 El Nivel ejecutivo de la Decisión.

2.3.1 La motivación.

El propósito, o la motivación de la decisión, desde la perspectiva de sus protagonistas, se levantó sobre una percepción central de la amenaza: el fenómeno del narcotráfico y concretamente de la actividad de la familia Reyes como un riesgo latente pero real a la seguridad nacional. Las implicaciones de la imagen de la seguridad, sin embargo, aludían a peligros de carácter político y no a los temas tradicionales en el Ecuador: fronteras y economía.

El objetivo de la Operación Ciclón fue neutralizar a un grupo que potencialmente, debido a sus inmensos recursos económicos, podía infiltrar el sistema político y provocar dinámicas que desestabilicen la democracia. En concreto, la percepción de la amenaza residía en una caracterización de la sociedad política en donde la informalidad en las relaciones, el clientelismo como mecanismo básico de generación de adhesiones y el uso patrimonial de los recursos públicos,

volvían vulnerables a un núcleo de partidos y eventuales candidaturas al respaldo financiero y político de grupos articulados al narcotráfico. Específicamente esta idea se habría referido a los partidos populistas propiamente dichos, cuanto a los articulados a la derecha política⁽¹⁷⁾.

De hecho, las relaciones políticas no formalizadas han sido una constante en la vida social del Ecuador. Por lo menos desde 1956 hasta el presente existen evidencias empíricas y trabajos académicos que han sistematizado esta forma de intercambio de lealtades políticas por servicios, recíproca y utilitarista entre actores desiguales (Menéndez-Carrión, 1986:94), que precisamente es el telón de fondo de contextos estructurales y políticos que efectivamente vuelven permeable tanto a partidos, cuanto a actores específicos de las agrupaciones políticas al acceso de influencias de actores ilegales, como los narcotraficantes (Bonilla, 1991 A:36).

Al elemento anterior puede añadirse el propio abanico de valores sobre las drogas y su consumo que informaba a los decisores. Si bien el narcotráfico, como actividad social, no dejó de ser visto como un crimen contra la humanidad por los protagonistas de la política antidrogas y por quienes persiguieron la causa judicial contra la familia Reyes. Las sustancias psicotrópicas en sí mismas son percibidas como una plaga, una amenaza que causa daños irreversibles, y su comercialización como un negocio de muerte, un acto inmoral, de modo que los daños por el consumo no son solamente

individuales, sino sociales (Medina, 1993:162).⁽⁴⁸⁾

Tres hechos contingentes de la política ecuatoriana deben, además, añadirse al análisis de la Operación Ciclón porque se produjeron en el momento en que se emitió la decisión de destruir la organización de Reyes: la legitimación de una Policía afectada por escándalos, la desarticulación del discurso de una candidatura opositora, y el universo de valores sobre las drogas y el narcotráfico que informaba a los decisores.

En primer lugar, la necesidad de restaurar la imagen de la policía nacional que había sufrido una profunda reorganización como consecuencia de denuncias acumuladas de corrupción y violación a los derechos humanos. El propio ministro de gobierno en ejercicio, antes de ocupar funciones públicas había sido Secretario General de la Asociación Latinoamericana por la Defensa de los Derechos Humanos, y el contexto de esos antecedentes personales tuvo que investigar el caso de la desaparición de dos adolescentes de origen colombiano presumiblemente a manos de la policía durante el régimen de Febres Cordero.

La investigación que contó con asesoramiento internacional, descubrió una serie de complicidades que involucraban incluso al alto mando. Los resultados finales fueron la disolución del Servicio de Investigación Criminal, la creación de un cuerpo que no prosperó bajo el mandato del presidente Durán Ballén: la policía técnica judicial, y la

renuncia y aprehensión de una decena de oficiales entre ellos, el propio comandante general, Gilberto Molina quien fugó un año más tarde con la ayuda de un legislador adicto al nuevo gobierno. De hecho el nuevo comandante general, fue sustituido apenas comenzó el nuevo gobierno, aparentemente por presiones militares puesto que algunos elementos de las fuerzas armadas, así como su banco fueron objeto de sospecha durante la Operación Ciclón⁽⁴⁹⁾. El caso es que la imagen de la policía se encontraba deteriorada y el operativo antidrogas, sin duda fue saludado como un éxito que revivió cierta confianza en la institución por parte de todos los medios de comunicación.

En segundo lugar, la campaña electoral ecuatoriana había tenido una candidatura extremadamente beligerante al gobierno, la del abogado Jaime Nebot del Partido Social Cristiano, quien había sido gobernador de la provincia más importante del Ecuador durante el gobierno de Febres Cordero. Esta campaña durante las dos vueltas electorales había insistido como uno de sus temas constantes en la inseguridad, provocada por la delincuencia, que reinaba en las grandes ciudades. La responsabilidad política planteada por la campaña residía en el gobierno de Borja e insinuaba, además, la asociación de esa inseguridad por la actitud gubernamental ante la policía y por la decisión de reincorporar a la vida civil a los alzados en armas durante el régimen anterior, que contrastaba con el respaldo irrestricto que dicha institución, así como las fuerzas armadas, habrían recibido del anterior gobierno

socialcristiano⁽⁵⁰⁾). Independientemente de que la imagen de inseguridad haya sido cierta o no, el gobierno saliente tenía que afrontar esas implicaciones. El golpe a una organización importante en América Latina de narcotraficantes cambió la percepción de un gobierno que estaba acusado de despreocuparse de esos asuntos.

Finalmente, el operativo resuelto apenas tres semanas antes de que se produjera el cambio de mando se fundamentó en consensos societales que admitían el discurso prohibicionista como un resultado natural de la imagen perversa de los psicotrópicos (USIA, 1991; 1993) e interpeló, de este modo, un interés generalizado de la sociedad buscando adhesiones. El discurso antidrogas asumió como es natural la identidad de discurso político, y la función de ese discurso en el proceso de legitimación del poder político se realiza alrededor del "efecto ideológico", que es la condición de producción de la creencia, el momento -por así decirlo- en que el discurso se realiza socialmente, es decir cuando es consumido y actúa como mecanismo de interpelación, relacionando a unos actores con otros respecto de intereses demandas y objetivos. La dimensión de lo ideológico designa un conjunto de enunciados, representaciones de la realidad y valores que se constituyen de acuerdo a la ubicación de los emisores (en este caso los actores políticos) dentro de la sociedad o del escenario en el que actúan.

La dimensión ideológica estaba dada por una parte por la

necesidad de seguridad, creada o real, y por la respuesta: la desarticulación de una organización ilegal poderosa. El efecto ideológico finalmente se contruyó alrededor de la erección de un consenso aprobatorio en referencia al escenario político en donde el gobierno actuó: la culminación de su período y la entrega del poder. La Operación Ciclón reconstruyó la imagen policial y la del gobierno mismo, volviendo, en ese momento, irrelevante las acusaciones del discurso opositor.

La particularidad del discurso político esta determinada por las condiciones de producción y circulación del sentido, que son heterogéneas y aluden al proceso histórico, a las circunstancias económicas, a las necesidades de los emisores. De esta suerte, la función del discurso político no es solo dar a conocer una significación, sino, como se ha dicho, de transformarla en acción, en decisiones⁽⁵¹⁾. En este caso, la decisión de lanzar la Operación Ciclón fue parte del proceso de producción del discurso: simbolizó el conjunto de valores del discurso dominante antidrogas, se convirtió en el discurso mismo. En este último proceso, que relaciona al conjunto de la sociedad adquiere la función de legitimación -o lo que seria para ponerlo en términos reducidos, su valor de cambio-. Al producir decisiones o al legitimarlas el discurso antidrogas, como otros discursos políticos, sustenta una forma particular de organización de la sociedad, del poder y una forma de ejercicio del mismo (Bonilla, 1993:20), en este caso habría reivindicado, como se ha planteado, la imagen dominante de la

sociedad realizada en los valores particulares del gobierno y la obligación democrática de responsabilidad y rendición de cuentas⁽⁵²⁾.

2.4 Los Participantes.

Del estudio de la Operación Ciclón se desprende que esta fue tomada en un contexto internacional que ascribía al Ecuador dentro de una estrategia común, diseñada por el Departamento de Estado Estadounidense y admitida como propia por los diferentes gobiernos ecuatorianos. La percepción de la amenaza fue procesada básicamente por un núcleo político de decisión última compuesta por funcionarios civiles: el presidente de la república, su ministro de gobierno y el asesor más importante del régimen. Esta imagen del peligro fue concebida como un reto a la seguridad nacional básicamente por la posibilidad que el narcotráfico tuvo de infiltrar y determinar el comportamiento de la sociedad política: influencia en los partidos políticos, en candidatos y en personas de las fuerzas armadas e instancias de seguridad del Estado.

Sin embargo de lo anterior, y como se desprende de los datos de este estudio, al menos para 1992, la mayor organización vinculada al tráfico no tuvo defensores públicos, ni partidos o figuras políticas prominentes que la respalasen. No han existido hasta 1984 denuncias que comprueben su articulación al poder estatal. Esta organización parece no

haber realizado tareas de refinación, sino solamente de tránsito, y en cuanto al lavado de dinero, tampoco los datos de la Operación Ciclón y la desarticulación de la red de la familia Torres, evidencian una actividad organizada destinada a intervenir en el sistema financiero. Simplemente se lavaba el dinero de la familia.

A pesar de que el discurso antidrogas en el Ecuador antes y después de la Operación Ciclón ha asumido como suyos los problemas de la sociedad estadounidense para justificar su acción: niveles extremadamente altos de consumo y violencia relacionada al tráfico de drogas (Bonilla, 1993:55-61), los decisores se aproximaron al tema más bien desde una perspectiva utilitaria en el sentido político. Se trataba de preservar la institucionalidad que es percibida como democrática de amenazas que podían dirigir las fuerzas políticas que eran vistas como contradictoras de su política. La imagen se divide entre la percepción de los gobernantes de sí mismos y de su partido como una fuerza institucional, ideológica, democrática y honesta, frente a su oposición caracterizada como clientelar, populista, con un bajo nivel de institucionalización y proclive a la corrupción, por lo tanto, vulnerable a la penetración del narcotráfico, cuyas dimensiones, y posibilidades políticas son percibidas siempre en las más altas expectativas.

La motivación se estableció alrededor de esta idea de la amenaza, del conjunto de valores y creencias que continuaron

una tradición de rechazo a los estupefacientes de los gobernantes anteriores, y alrededor también de causas relacionadas con política contingente: la necesidad de restaurar la imagen de la policía y del gobierno, preocupado por la seguridad pública, frente al discurso electoral de la oposición, así como de interpelar en la construcción de un discurso político el clima moral dominante en la sociedad en función de elevar su prestigio hacia la finalización del periodo.

Con estos antecedentes, la ejecución del operativo y el seguimiento de la causa quedó en manos de dos instancias construidas con anticipación no solamente en relación a la especificidad de la Operación Ciclón, sino como producto de un proceso organizacional que implicó una readecuación institucional y legal de la sociedad ecuatoriana. Estos grupos fueron, por un lado, una unidad especializada de la policía, y por otro, un conjunto de funcionarios judiciales del Estado, articulados al régimen por lealtades políticas e ideológicas. Ambos grupos trabajaron prácticamente en secreto hasta que se consumaron los hechos. Entonces, la participación de las distintas instituciones de la seguridad nacional fue mas bien limitada.

2.4.1 La presidencia de la república.

Como se ha anotado la responsabilidad última de la decisión de

la Operación Ciclón estuvo en manos del presidente. Sin embargo, este hecho fue resuelto en un círculo íntimo. Los papeles otorgados para el presidente en la planificación y dirección de la seguridad nacional, que es concebido como un sistema de acción permanente, fueron irrelevantes frente a las prioridades políticas del mandatario, a pesar de que los hechos no se desencadearon por un evento al que se haya tenido que dar una respuesta urgente, sino que fueron parte de un plan previamente diseñado, en el aspecto ejecutivo, y una posibilidad que fue considerada y planificada antes de ser decidida.

No hay testimonios de que el presidente haya consultado con las fuerzas armadas, a través del ministro de defensa, aunque esa posibilidad es altamente probable que haya existido, independientemente de las implicaciones del Banco Rumiñahui, pero no hay ninguna evidencia de que la Operación Ciclón haya sido parte de la planificación de seguridad o una instrucción entregada al Consejo de Seguridad Nacional.

El manejo presidencial del problema del tráfico de drogas, a quien le corresponde no solamente establecer los objetivos permanentes, sino actuales es decir perentorios y contingentes a los fines de cada gobierno en particular, en donde el narcotráfico fue incluido como mal a combatir, no se institucionalizó en los instrumentos normativos de la seguridad nacional. En concreto, la planificación de la seguridad, el otorgamiento de responsabilidades, la

elaboración de temarios y agendas a ser discutidas con las fuerzas armadas, el comando conjunto y el Consejo de Seguridad Nacional, fueron dinámicas impulsadas desde estos sectores, no desde la presidencia. De hecho, la participación de las fuerzas armadas en el combate al narcotráfico fue un hecho deliberadamente marginal frente a las operaciones convencionales, durante varios gobiernos, y durante el de Borja se mantuvo en esta línea.

Parte de las atribuciones constitucionales de la presidencia de la república la declaratoria de estado de emergencia, en donde regiría en plena vigencia la Ley de Seguridad Nacional. este instrumento fue usado en solamente dos ocasiones para prevenir conflictos sociales, una huallega nacional y un paro de empresas de transporte. La ausencia de violencia relacionada al narcotráfico, y concretamente las operaciones relativamente "limpias" de que se acusa a la organización de la familia Reyes, no crearon ninguna circunstancia que justificase el uso de esta potestad.⁽⁵³⁾

2.4.2 El Consejo de Seguridad Nacional y los Frentes de la Seguridad Nacional.

Puesto que el manejo de la Operación Ciclón fue absolutamente restringido, prácticamente no hubo intervención del Consejo de Seguridad Nacional, que se compone de representantes de

prácticamente todos los ministerios, organizados en frentes agrupados por especialización: interno, defensa, relaciones exteriores y económico⁽⁵¹⁾.

El Consejo de Seguridad Nacional, que finalmente es regido por iniciativas salidas de su secretaría, normalmente ocupada por un militar de la más alta jerarquía, tiene funciones de asesoría al presidente de la república, de planificación de la seguridad nacional, y en general de supervisión, centralización y coordinación de toda información y acción que se relacione a la seguridad nacional del Ecuador. El COSENA tiene dependencias en todos los ministerios y es una especie de entidad interventora al mismo tiempo que puente que unifica la acción del conjunto de la sociedad política con la política y práctica de las fuerzas armadas.

El consejo de seguridad nacional, su secretaría y los distintos frentes teóricamente manejan y diseñan estratégicamente las políticas de seguridad y además, deben mantener vigilancia y evaluar sobre instrucciones concretas atinentes al tema de la seguridad. Los frentes de la seguridad nacional no solamente son instancias planificadoras, sino que están obligados a asumir la ejecución de instrucciones y políticas. En concreto, si bien el narcotráfico ha sido parte de la preocupación y ha producido, algunos documentos del Consejo de Seguridad Nacional, todos restringidos, así como algunos planes de acción, no ha participado activamente en el combate al narcotráfico. Aparentemente inteligencia militar,

directamente vinculada al Consejo, a través de la Dirección Nacional de Inteligencia, es la unidad más activa de las fuerzas armadas ecuatorianas, conjuntamente con la brigada de selva No.19 Napo, que se encuentra en la frontera oriental con Colombia y Perú, sin embargo, ha sido manifiesta la enajenación del aparato militar respecto de ejecución de operaciones antidrogas de índole policial.

De las evidencias recogidas en torno a la Operación Ciclón, aunque las fuerzas armadas tienen un sistema de planificación y coleccionan información regularmente sobre personas e instituciones sospechosas de pertenecer al narcotráfico, la información que se habría usado para el seguimiento del caso, que iba desde la vigilancia de las actividades normales de la familia Reyes, hasta la indagación de sus inversiones en instituciones financieras dentro y fuera del país, se centralizó en fuentes policiales de acceso extremadamente restringido, y habría estado asesorada por expertos norteamericanos vinculados a la DEA⁽⁵⁵⁾. Es decir, que el aparato de inteligencia de las fuerzas armadas simplemente no fue utilizado en esta operación. Un análisis de los datos de finales de los ochenta y principios de los noventa, de capturas de narcotraficantes, embarques y otras actividades de este género, da cuenta de la participación sistemática de la policía nacional, y de la desaparecida desde 1993 policía militar aduanera, dependiente del ministerio de finanzas, antes que de las fuerzas armadas ecuatorianas

(Bonilla, 1993:58-67).

Además de las actividades mencionadas, las fuerzas armadas han desarrollado tareas de inteligencia en las áreas estratégicas, que son aquellas en las cuales es factible la presencia de presiones dominantes que pueden dar lugar a conflictos (Moncayo, 1993:26). La provincia de Sucumbíos, al nororiente del Ecuador, en donde se encuentran la mayoría de pozos petroleros en actividad, y que se caracteriza por la migración de colombianos indocumentados y por la presencia de una economía de interacción entre los cultivos y refinerías del lado colombiano y la provisión de precursores así como refugio y espacio de actividades agrícolas lícitas para una población que comparte lazos de parentesco en ambos lados de la frontera es una de estas áreas. Parte de las tareas normales de las fuerzas armadas es la erradicación eventual de cultivos en el lado ecuatoriano, y la investigación de los movimientos de las organizaciones guerrilleras colombianas y sus contactos en ambos lados de la frontera. Alguna de este último tipo de información ha sido compartida con la policía⁽³⁶⁾.

En concreto, la instancia de la seguridad nacional ecuatoriana que debió haberse ocupado de la Operación Ciclón fue el "Frente Interno", presidido por el ministro de gobierno y compuesto además por los ministerios de educación, salud, trabajo y bienestar social. Es claro que la operación se quedó

en el ministerio de gobierno, y allí, fue conocida solo por un núcleo reducido de funcionarios. Este frente no operó como supone la lógica y doctrina de la seguridad nacional, más aún, el mismo frente en su concepción acumula funciones que aluden más a la asistencia social que a la seguridad. Este es un cuello de botella en la institucionalidad ecuatoriana que precisamente permite, que haya procesamientos autónomos de temas de seguridad entre las fuerzas armadas y la policía, y que, de otro lado, vuelve débiles las ejecuciones de estas políticas en la medida de que las suspicacias usuales de los gobiernos civiles respecto de las fuerzas armadas, los obligan a operar con recursos policiales, cuya eficiencia y legitimidad han sido crónicamente débiles en el Ecuador.

2.4.3 El ministerio de gobierno y la policía.

En la decisión y planificación subsecuente a la Operación Ciclón intervinieron solamente dos de los cuatro niveles en que está dividido el Ministerio de gobierno: el nivel ejecutivo, que está compuesto por el ministro y los subsecretarios, y el nivel asesor, que incluye a un grupo de personas que aconseja en distintas áreas al ministro, que van desde asuntos jurídicos hasta políticos y de seguridad.

De acuerdo a los testimonios recogidos para esta investigación, la decisión fue tomada directamente por el presidente de la República en compañía de sus asesores más

íntimos, quien habría encargado al Ministro de gobierno su ejecución, una vez que un largo proceso de seguimiento, con asesoramiento exterior, habría arrojado los datos para la captura de los dirigentes de la organización de Reyes.

El ministro de gobierno de ese entonces, César Verduga, habría organizado dos tipos de acciones y equipos para llevar adelante el Operativo, uno con los colaboradores más estrechos de la Procuraduría General del Estado, allegados al gobierno no solamente por su profesión sino por vínculos partidarios, quienes construyeron judicialmente el caso, y buena parte de los cuales habían estado vinculados al proceso mismo de redacción de la ley antidrogas y todos sí al de su aprobación en el Congreso, de modo que por primera vez un operativo policial de estas características fue planificado en conjunto por los decisores políticos, los ejecutores operativos y el ministerio público, o sea la representación del gobierno ante los órganos de justicia⁽⁵⁷⁾.

El ministro de gobierno entonces, no consulta a sus asesores civiles y policiales, entonces, sobre la conveniencia o no de lanzar el operativo, sino sobre los mecanismos de su ejecución. El cuerpo asesor del ministro básicamente se convierte en el puente entre los miembros del gobierno que actúan en el escenario de las cortes de justicia representando los intereses del Estado y el propio ministerio. Uno de los problemas emergentes que tienen que afrontar es la renuncia del intendente de Pichincha, que cumple funciones de control

policial pero que es un funcionario civil que tiene la calidad de juez de instrucción, es decir un funcionario que puede calificar conductas como delictivas y por lo tanto dar comienzo a una causa penal oficialmente. El intendente deja el cargo cuando se lanza la Operación Ciclón y debe ser reemplazado por un funcionario inexperto subordinado a él. El comisario de policía Fernando Almeida⁽⁵⁸⁾.

La parte operativa, cuya ejecución correspondió a la policía, fue discutida por un grupo extremadamente restringido de personas que pudo estar compuesto por el propio ministro de gobierno, el comandante general de la policía, el responsable del grupo de elite que participó en los hechos, y probablemente alguien vinculado a los asesores norteamericanos⁽⁵⁹⁾. Además del grupo especial que estaba preparado para tareas de acción, otras agencias de la policía que participaron constituyeron otro cuerpo compuesto por miembros de la Dirección Nacional de Investigaciones, que se dedica a tareas de inteligencia y de la INTERPOL de Pichincha, que tradicionalmente ha sido la dependencia que se dedica a la persecución del tráfico de drogas, y que son las entidades que elaboran el informe policial de la Operación.

No hay indicios que sostengan la participación de importantes instancias policiales en la planificación y ejecución de la Operación, entre ellas que aparentemente quedan fuera de las primeras etapas de la operación se encuentra el Estado Mayor,

que es un organismo de coordinación y consejo donde confluyen las más altas jerarquías de la policía. Tampoco hay testimonios que afirmen la participación de los departamentos de operaciones o logística.

2.4.4 El Consejo Nacional de Estupefacientes y Substancias Psicotrópicas.

Tampoco existe evidencia alguna que pruebe que en las fases previas ala Operación Ciclón haya existido participación institucional alguna del CONSEP, que tiene una estructura funcional parecida a la del Consejo de Seguridad Nacional, es decir, es un cuerpo que centraliza toda la información sobre drogas conformado por varios ministerios, y tiene tareas de prevención, control e incluso represión.

Una vez que el Operativo terminó, el CONSEP fue un escenario de disputas entre distintos intereses institucionales por la asignación de los bienes de la organización Reyes.

2.5 La Realidad acomodándose a la teoría. Análisis de la Decisión Respecto a los Modelos Teóricos.

2.5.1. El nivel del Estado. Los modelos de Allison.

Los datos de este trabajo, pueden confrontarse con los

modelos clásicos de toma de decisión pensados originalmente para el caso de la crisis de los misiles pero que se han aplicado reiteradamente para el análisis de decisional en distintos países y sobre innumerables temas.

Los modelos de Allison, de otra parte, en el contexto de este capítulo, servirán para dar cuenta del comportamiento del Estado, el segundo nivel de análisis que se pretende para referirse al comportamiento del Ecuador en relación a un caso de narcotráfico, en el contexto de la Guerra de las Drogas, que está atravesado por una serie de percepciones y valores construidas en un ambiente que se desprende del orden internacional en el que actúa.

El primer modelo de decisión de Allison(1968) se construye en el paradigma de Política Racional, que postula que las decisiones pueden calificarse como racionales cuando los eventos son escogidos por la nación o el gobierno nacional para maximizar los objetivos o estrategias nacionales.

1. En el caso de la Operación Ciclón, siguiendo los conceptos organizacionales de Allison, el gobierno se concibe a sí mismo como un actor unitario y racional. Las políticas son planificadas de manera que se cumplan los objetivos de continuar en la aplicación de la estrategia antidrogas. Sin embargo de esto, la misma forma de ejercicio del poder en el Ecuador relativiza el hecho de que hayan objetivos nacionales de política exterior, o interna, en todos los temas.

Normalmente la ejecución de políticas responde a la posición de los actores y a cálculos que atraviesan el sistema político doméstico, que son algunas premisas mas bien del modelo burocrático. La excepción a la regla bien puede ser precisamente la política antidrogas, que ha estado marcada por un contexto internacional que ha provisto no solo los objetivos a conseguirse sino las mismas percepciones del problema. De esta suerte, admitiendo que las decisiones en el Ecuador generalmente se inscriben en patrones clientelares y patrimoniales de relacionamiento político. Para el caso de las drogas puede hablarse de un actor estatal unitario.

2. El problema se ubica, en la perspectiva gubernamental, como un reto estratégico a la seguridad de la nación. El problema fue evaluado en la posibilidad de que el narcotráfico penetrara el sistema político y atentara contra el desarrollo de la democracia, que eran los valores defendidos por los funcionarios que tomaron la decisión. La amenaza latente, ni siquiera inmediata, convocó a la acción.

3. En lo relacionado a la selección estática, aparentemente la suma de las actividades de los funcionarios que intervinieron en la Operación Ciclón fue percibida por ellos, como una solución al problema de las organizaciones mafiosas, pero nadie en el gobierno ni en la sociedad pensó que el problema estratégico del tráfico de drogas fue resuelto por esta Operación. De hecho exactamente la misma amenaza que se imaginó de la Organización de Reyes puede producirse en el

futuro.

4. La acción fue, de acuerdo a las evidencias, efectivamente concebida como una escogencia racional. Los objetivos que se pretendieron alcanzar aludían a una imagen de la seguridad nacional, aparentemente se escogió la opción de lanzar la operación, a pesar de que el gobierno finalizaba, para cumplir esos fines, aunque también para alcanzar metas en cuanto a reconstituir la imagen de la policía y del gobierno de cara a la política interna, las consecuencias fueron prevenidas, de manera que la elección se destinó a maximizar los recursos estatales, reforzar la presencia ideológica del gobierno y neutralizar tanto a la organización ilegal, cuanto a las críticas de la oposición y de algunos actores sociales.

Otro de los modelos de toma de decisión se basa en un paradigma de proceso organizacional que concibe a las políticas exteriores como el resultados de ellos, son las rutinas organizativas en sí mismas opciones y respuestas frente a situaciones, y la estructura organizacional, de otro lado, marca los límites en que los decisóres emiten sus políticas.

1. En el primero de los conceptos organizativos de Allison, los actores no son naciones o gobiernos monolíticos en este paradigma, sino constelaciones de agencias que operan en distintas rutinas. Sin embargo, la Operación Ciclón no fue ejecutada por dinámicas paralelas sino implementada en una sola dirección, que incluso evitó el involucramiento de

algunas entidades estatales cuyas rutinas y normas les habrían obligado a participar. Es el caso de prácticamente toda la estructura de seguridad que gira en torno a las fuerzas armadas y que está organizada por el Consejo de Seguridad Nacional; lo mismo puede decirse de buena parte de la misma policía.

2. En lo que tiene que ver con la concepción o calificación de los problemas, el paradigma organizacional imagina un ejercicio fraccionado del poder, en donde cada organización procesa la información casi autónomamente. Podría decirse, empero, que en la decisión que se está analizando el flujo de la información fue restringido casi en términos absolutos y su procesamiento fluyó en la dirección única que emanaba del ministerio de gobierno.

3. El paradigma organizacional se constituye de percepciones, temas y prioridades en forma parroquial, cada agencia se vuelca sobre sí misma y sus objetivos específicos para determinar la existencia de un riesgo o problema. Tampoco este factor se habría cubierto en el caso de la desarticulación de la organización de Reyes.

4. Finalmente los resultados no fueron la consecuencia de un proceso organizacional. Fueron deliberadamente perseguidos para alcanzar objetivos del gobierno central, que desactivó o volvió irrelevante buena parte de la estructura de seguridad nacional ecuatoriana para alcanzar un resultado positivo.

Finalmente el tercer modelo de Allison, es el burocrático, que parte de la premisa de que los resultados de

política exterior son en esencia intranacionales y no son escogidos como una solución a los problemas, sino como la consecuencia de contradicciones, compromisos y coaliciones entre funcionarios gubernamentales.

Los actores en este paradigma son un conjunto de participantes individuales, no un Estado ni un conglomerado de organizaciones. Las posiciones de los funcionarios estatales definen quienes participan y que deben hacer. La decisión de lanzar la Operación Ciclón pudo haber estado mediada por objetivos que aluden a política intranacional. La misma forma en que esta fue ejecutada habla de atribuciones casi personales de los decisores, pero esta conducta puede relativizarse al hecho de que ha existido, como se explicó, una política exterior consistente en el Ecuador contra las drogas en varios gobiernos, y a que quienes detentaban el poder ejecutivo se autoreferían, en la Operación Ciclón, como decisores en materias de seguridad nacional y no exclusivamente como agentes de transformaciones o hechos políticos internos.

Los canales de acción no fueron aquellos que la institucionalidad ecuatoriana supone que deben procesar estos temas, sin embargo no fueron establecidos al azar ni como producto de negociaciones entre actores subnacionales, aunque probablemente algunas de las exclusiones se debieron a suspicacias producidas por distancias ideológicas o por malas percepciones de otros actores institucionales.

La Operación Ciclón es más fácil de ser analizada en el modelo burocrático, que supone que la decisión es básicamente una práctica política asumida en un contexto de competencia. Los retos a la seguridad nacional percibidos por el presidente y el ministro de gobierno, provenían si bien de una imagen negativa del narcotráfico, también fueron pensados como riesgo ante la existencia de fuerzas políticas domésticas, antagónicas ideológica y electoralmente al gobierno, que eran permeables a su influencia. El objetivo fue consolidar la democracia en un escenario en donde el partido gubernamental y la tendencia que éste representaba se autopercibía como la fuerza de esa democracia.

Finalmente los resultados no se produjeron de la emergencia de una corriente de eventos sin control por parte de las autoridades, o como respuestas a crisis sucesivas, sino que fueron previamente planificados y la decisión se tomó en forma deliberada para provocar un resultado.

2.5.2. Análisis de la ejecución. Los modelos de unidades decisionales: El nivel del individuo.

En la cúspide de las decisiones de política exterior en cualquier tipo de gobierno, existe un grupo de actores que tiene la capacidad de comprometer los recursos del gobierno, de ejercer autoridad y prevenir la intervención de otras agencias. Este grupo de actores -o actor individual- ha sido

caracterizado como "unidad de decisión última", y de acuerdo a la manera en que las decisiones han sido tomadas existen tres tipos de clasificación: líder predominante, grupo restringido o múltiples grupos autónomos (Hermann & Hermann y Hagan, 1987:311).

1. El primer tipo de esta clasificación es el de líder predominante, que se refiere a una decisión tomada por un solo individuo, que tiene el poder para hacer una elección a nombre de todo el gobierno. En este patrón deben considerarse como variables de control las características de personalidad y las percepciones sobre política exterior del decisor; su sensibilidad al contexto y las respuestas de esta persona a los problemas (Ibid).

Este tipo de unidad de decisión no existió en el caso de la Operación Ciclón, porque los testimonios dan cuenta mas bien de un proceso que no aludió únicamente al presidente de la República, que podría ser, dado el nivel en que esta fue tomada, el líder predominante, sino a un grupo de al menos tres personas, de las cuáles una sería fundamental en la ejecución de la misma: el ministro de gobierno. En lo que tiene que ver con la planificación del operativo, la organización del grupo que procesaría judicialmente y el manejo de la información, es este personaje quien puede haber asumido tal papel, porque de hecho tanto las acciones cuanto la información estaba compartimentada entre los distintos

círculos que apoyaron la acción del ministro de gobierno. Sus asesores cercanos no llegaron a conocer los detalles de la ejecución policial y el grupo de abogados no tuvo acceso a las consideraciones políticas que lanzaron la decisión. La policía, por su parte, del mismo modo que los asesores extranjeros parece haberse limitado a tareas de carácter técnico.

2. Un segundo tipo de unidad de decisión última es el grupo restringido (single group), el mismo que es una unidad que rutinariamente determina la posición del gobierno en determinados temas, sobre todo en política exterior. El grupo restringido, en la Operación Ciclón estuvo compuesto por el presidente y dos personas más, pero no hay evidencias que sostengan que este mismo grupo haya funcionado para todas las decisiones importantes del gobierno, ni para otros temas que pueden establecerse más claramente en la política exterior. De hecho, al no existir un patrón uniforme y persistente en la forma de tomar decisiones en temas relativos a política exterior, y dados los límites operativos de la decisión de neutralizar la organización de la familia Reyes, es difícil postular la existencia de esta tipología como una forma de gobernar permanente durante la administración de Borja; sin embargo de ello este modelo sería el que se adecúe al Caso Ciclón.

3. Finalmente un tercer tipo de unidades de decisión es el de múltiples grupos autónomos, dos o más grupos separados

ninguno de los cuales por sí solo puede comprometer los recursos del régimen sin el apoyo de los otros. En el caso Reyes, se estableció mas bien una cadena de mando vertical que estaba legitimada por la presidencia de la república y controlada desde el Ministerio de gobierno. La policía, sus asesores y los grupos de respaldo jurídico se subordinaron a un solo centro de decisión, tanto más que la operación fue reservada; el conocimiento completo de los detalles y de las resoluciones sobre las implicaciones políticas no pero no trascendió al ministerio de gobierno, al presidente y al asesor (o asesores). No hay datos empíricos que respalden la existencia del modelo de múltiples grupos autónomos en la Operación Ciclón.

2.5.3. El nivel de la política exterior y el orden internacional como contexto. Modelos consensuales y de disenso.

Un esquema aplicado al estudio de la política ecuatoriana propone tres posibles tipos de clasificación de políticas exteriores para países en relación de "dependencia"

¹El término en esta perspectiva teórica no se refiere al carácter de la estructura del Estado, deviniente del orden internacional, que fuera imaginada en los años setenta y setentas por autores como Cardoso, Faletto, Furtado, Mauro Marini o Gunder Frank, sino a la relación que existe entre un estado débil cuyas actividades o estrategias internacionales descansan en su asociación con uno o dos socios económicos determinantes. Que es el caso del Ecuador con estados Unidos.

(Hey, 1991,1992,1993). El primero de ellos estudia políticas exteriores alineadas con el centro de poder y se remite a dos posibilidades: Compliance (complacencia), que supone la adopción de una política por parte del Estado débil motivado por el temor a las represalias o abrumado por la superioridad de los intereses del socio mayor. La otra posibilidad es el consenso, es decir la coincidencia de objetivos entre ambas partes.

El caso de la Operación Ciclón, y en general la postura ecuatoriana en la guerra de las drogas si bien pudo haber estado motivada por la necesidad de ingresar al sistema de preferencias arancelarias andino, o por mantener simplemente relaciones armónicas con los Estados Unidos, demuestra mas bien la existencia de un código de valores compartido por todos los gobiernos ecuatorianos. En esa visión es determinante la ausencia de problemas sociales dramáticos relacionados al narcotráfico en el Ecuador, que pudieran haber hecho cambiar la percepción de los gobiernos, pero básicamente la adopción de la estrategia antidrogas del Departamento de Estado ha sido un hecho consensual en el que, de acuerdo a las evidencias presentadas a lo largo de varios capítulos, no ha existido la necesidad de una presión consistente por parte de los Estados Unidos.

Los otros dos modelos clasificatorios aluden a divergencia de política exterior, que pueden suponer políticas de contradependencia o compensación, la primera se caracteriza

por la toma de decisiones encaminada a disminuir los efectos de la relación de dependencia, mientras que la segunda a reconstruir un patrón de relaciones armónico entre los dos socios asimétricos dañada por una política previa contra el centro.

Ninguno de los dos modelos parece aplicable al Ecuador. En el primer caso antes que evitar la dependencia, a partir de 1982 hay una estrategia consistente de los gobiernos ecuatorianos por incluirse como actores y socios en la política económica estadounidense. El clima de ajuste estructural y los diversos experimentos destinados a equilibrar la economía mas bien han buscado establecer canales de comunicación con el Centro antes que desafiarlo; y en lo que tiene que ver con compensación, no ha existido ninguna política ecuatoriana, desde 1982, que haya afectado sensiblemente algún interés estadounidense en el Ecuador en la región andina causando heridas que necesiten ser restañadas. la lucha antidrogas, de otra parte, ha tenido una estabilidad en su ejecución inédita en cualquier patrón de decisiones en la historia del Ecuador.

El tercer modelo, política exterior independiente, es difícil de ser imaginado en el contexto de la guerra de las drogas, más aún en el caso del Ecuador que prácticamente no ha tenido una política exterior autónoma en relación al tema.

CONCLUSIONES.

La decisión de implementar la Operación Ciclón se produce en un contexto en que, en general, la política del Estado ecuatoriano había sido consistentemente antidrogas, independientemente de la ideología de los mandatarios. Tanto el presidente y sus asesores, como las autoridades judiciales cercanas a ellos habrían sabido con algún detalle las circunstancias de la inserción ecuatoriana en el complejo de producción de coca cocaína. A juicio del Procurador del Estado, en su informe ante el Congreso, se plantea que el Ecuador sería un eslabón en la cadena internacional del tráfico, un punto de tránsito de las sustancias provenientes de Colombia, Perú y Bolivia⁽⁶⁰⁾. Sin embargo, antes de la Operación Ciclón, no habría existido la voluntad política para intervenir directamente contra la organización ecuatoriana, a pesar de conocerse de su existencia⁽⁶¹⁾

Extremadamente importante en la decisión fue el asesoramiento provisto por el gobierno norteamericano (US Department of State, 1993: 112), tanto en la recolección de información, cuanto en la planificación y ejecución del operativo. Sin este elemento, que implicó en buenas cuentas la construcción del caso mismo, la ubicación de los delitos y el rastreo de las fuentes, contactos y papel en el sistema de producción de coca cocaína, hubiese sido difícil que en condiciones normales la decisión sea tomada.

El narcotráfico en el Ecuador, a mediados de 1992,

continuaba siendo un fenómeno que se conocía primordialmente desde perspectivas valorativas. Sus implicaciones políticas y los efectos sociales que trae consigo han sido explorados hasta el momento muy débilmente. La suposición de que se trata de una amenaza que por su naturaleza no llega a conocerse nunca, ha terminado por enajenar los conflictos potenciales de la percepción pública de la sociedad y sus gobernantes. La Operación Ciclón había desarticulado a la organización ilegal más poderosa de la historia ecuatoriana, pero la articulación del Ecuador al complejo andino de producción de drogas ilegales prácticamente no había sido afectada en lo más mínimo.

La inexistencia de una estrategia propia del Ecuador alrededor del problema del narcotráfico, puesto que no ha habido iniciativas internacionales ni discrepancias documentadas con los Estados Unidos como se ha analizado extensamente en los capítulos precedentes, ha hecho que este Estado adopte la norteamericana, sin embargo el enfoque de esta última no es suficiente para prevenir riesgos a la seguridad ecuatoriana porque está dirigida específicamente a los países productores. Este fenómeno debe reflexionarse conjuntamente con el hecho de la falta de una política antidrogas para relacionarse con los países vecinos. Lo que existe es una cantidad de imágenes morales elevadas a normas y sancionadas en convenios.

Este marco general determina la concepción de los intereses en juego, los mismos que aluden a la posibilidad de promover la imagen política de un gobierno a punto de concluir, y que por su naturaleza no pueden ser atribuidos exclusivamente a las metas personales de los funcionarios. Al menos, esta última afirmación es muy difícil de probarse empíricamente. Por estas razones, tampoco puede presumirse que haya habido eventos, con excepción del cambio de mando, que determinaron la decisión. Los testimonios de quienes participaron se refieren a plazos determinados no por acontecimientos políticos, sino por causas operacionales, como que la información se llegue a filtrar, por ejemplo.

El análisis a la luz de los modelos de Allison permite concluir que la decisión de la Operación Ciclón comparte la mayor parte de las características del paradigma racional, sin embargo de ello, parte importante de las motivaciones y de la misma ejecución del Operativo se inscribe en una forma de relacionamiento político propio del Ecuador, en un contexto de institucionalización mas bien débil y caracterizado por relacionamientos informales, que eventualmente compartirían algunas de las características del modelo burocrático. Esto último, sin embargo, no es fundamental si se toma en cuenta el hecho de que el Ecuador ha mantenido una política antidrogas consistente a lo largo de los últimos diez años que ha adherido a la estrategia andina del departamento de Estado, en donde no han existido actores sociales importantes que la

hayan contradicho o podido representar directamente intereses del narcotráfico en el sistema político.

En el nivel analítico de la ejecución la evidencia demuestra que la unidad última de decisión fue un grupo restringido al más alto nivel del Estado. La evaluación de los riesgos y las ventajas, que fueron procesadas en un modelo "racional", construyeron una motivación caracterizada por una visión política de los objetivos buscados. Sin embargo el desarrollo del operativo, la emisión de órdenes, la coordinación de las actividades de las agencias de seguridad y la confrontación de las secuelas del operativo, básicamente las implicaciones del Banco de las Fuerzas Armadas, residieron en el Ministerio de Gobierno, en donde el patrón de decisiones perfiló un modelo de liderazgo predominante alrededor de la figura del ministro.

Finalmente, la decisión de lanzar la Operación Ciclón en el contexto de la política exterior ecuatoriana es consensual con la política estadounidense. No cabe aquí el modelo de complacencia (compliance), puesto que no existió la condición de riesgo de medidas punitivas por parte del Estado más poderoso en contra del débil si la decisión no se tomaba. Al contrario, a lo largo de la Guerra de las drogas ha existido mas bien una comunidad de intereses, creencias y valores, respecto del narcotráfico, entre los decisores ecuatorianos y los estadounidenses. La consensualidad, sin embargo, es un punto de entrada para precisar que el telón de fondo de la

emisión de políticas exteriores es un orden mundial asimétrico que construye el poder en relaciones de hegemonía, en donde el consenso, que no es otra cosa que la internalización de los intereses y valores dominantes como propios por parte del conjunto de actores internacionales _incluyendo los subordinados-, es funcional a la reproducción de la asimetría.

NOTAS

1. Todos los funcionarios entrevistados acerca del Operativo, ratifican esta presunción.

2. Mil hectáreas fueron erradicadas hasta 1986, y desde entonces la superficie fue decreciendo: 300 en 1987; 240 en 1988; 150 en 1989; 120 en 1990, y partir de 1991 los cultivos son tan irrelevantes que no constan en las fuentes más conocidas (US Department of State, 1991-1994).

3. Procuraduría General del Estado, División Nacional contra el tráfico Ilícito de Estupefacientes, 1988. "La Narcoquímica en el Ecuador y recomendaciones para el nuevo plan control y represión del uso indebido de drogas 1988-2000". Documento Original.

4. No han existido trabajos científicos que contesten las afirmaciones de la Procuraduría (1988) y de Romero (1990), pero ellas por sí mismas difícilmente pueden ser consideradas hipótesis de partida, no solamente porque esos datos pueden aparecer extremadamente exagerados, sino porque no hay un antecedente rastreable académicamente que pueda confrontarlos con algunas fuentes. Esto es extensible tanto al cálculo de precursores, cuanto a su identificación de redes de tráfico, como al número de personas que dicen estar involucradas en el fenómeno. Nelson Romero fue una época subdirector de la División Nacional contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes (DINACONTES) y en esa calidad elaboró una serie de organigramas (Romero, s.f.) en donde sistematizaba la potencialidad estatal dirigida al control del narcotráfico, e insinuaba algunas redes de acción con la sociedad civil mediante la actividad de algunas fundaciones e incluso grupos religiosos. Mediante gráficas exponía un plan de control y prevención que debía durar por lo menos hasta el año 2000. Este trabajo es valioso porque efectivamente muestra las posibilidades institucionales que en el papel el Estado tendría para ejecutar una política antinarcóticos. Sus limitaciones se encuentran, sin embargo en la realidad. La institucionalidad ecuatoriana es precaria, su cultura política no es la de la dominación burocrática -moderna- en el sentido weberiano, sino que está permeada por intercambios de lealtades, clientelismo, patrimonialismo. Los recursos del estado, por otra parte son mínimos, y las expectativas sociales respecto de las instituciones son muy bajas.

5. Procuraduría General del Estado, Informe sobre Narcoquímica, op.cit.: 11-12

6. Un 70% de productos químicos provienen de Estados Unidos; Europa exporta un 20% y el resto de América Latina un 10%. El Ecuador no es un país productor de mercancías que puedan usarse como precursores. (Procuraduría, 1988; op.cit.:3; Romero, 1990:177).

7. La versión de los antecedentes de la familia corresponde a un reportaje, realizado en la provincia originaria de la organización, contemporáneo a los días posteriores de la operación ciclón, en donde se confrontan las versiones oficiales, con las de la familia. Ecuadoradio-Loja, "Rechazan acusación". El Comercio, 27-VI-92.

8. "Los tentáculos del narcotráfico ecuatoriano. (3-10-17-24/89/E.A.) Ayuda memoria No. 6-VII/89". Documento policial que lleva el sello reservado, sin autor, entregado al autor por un ex funcionario del ministerio de gobierno, quien pidió que se guardara discreción sobre su nombre.

Comprobar la certeza de los datos de éste y otros documentos reservados usados en las referencias de la información, es irrelevante para los propósitos de este trabajo, pues son presentados como elementos que se manejaban como antecedentes de la decisión (cuyo análisis es el objeto), y en este sentido efectivamente fueron confirmados por el autor, mediante las entrevistas, como elementos usados por los decisores alrededor de la Operación Ciclón.

9. Entrevista número siete, 8 de febrero de 1994.

10. "Informe SEP. 1988. CAS: NAPO/TENA. NARCOTRAFICANTES: prófugos. OPERATIVO SEPTIEMBRE BLANCO". SE. Aunque la fecha señala el año de 1988, de la lectura del documento se desprende que es una relación histórica de los hechos acontecidos ese año. El documento, que sin tener carácter oficial, fue conocido en las más altas instancias de decisión del ministerio de gobierno y la policía (entrevista 10) fue elaborado probablemente en 1992 en una fecha cercana (anterior o posterior) a la captura de Jorge Reyes en la Operación Ciclón.

11. Uno de los entrevistados (# ocho), relató que dos veces al menos en el gobierno de Borja fueron capturadas personas sospechosas de vínculos con el narcotráfico, sin orden legal correspondiente pero con conocimiento del Ministerio de Gobierno y de las más altas autoridades policiales, y entregadas en la frontera colombiana. Las personas capturadas habrían sido traficantes y la información de sus actividades habría provenido de informantes norteamericanos.

12. "Caso Reyes. Más de sesenta detenidos", El Comercio, 24 de junio, 1992. Quito.
13. "Informe 040-JPEIP-89 de 15 de marzo de 1989".
-Informe ampliatorio 040-JPEIP-89 de 19 de mayo de 1989".
14. Informe Policial 080-JPEIP-CP1-92. Pp.68-72.
15. Informe Policial 080-JPEIP-CP1-92 (53-59)
16. La Corte Superior es un tribunal distrital, superado jerárquicamente sólo por la Corte Suprema. La presidencia de la Corte Superior de Quito es importante no sólo judicialmente sino también en términos políticos.
17. La relación de los hechos que involucran a los funcionarios del banco Rumiñahui se encuentra en el Informe policial INF: 098-JEIP-CP1-92, de agosto de 1992, suscrito por el Mayor de Policía Rodrigo Heredia Amores y el Subteniente Manuel Silva Torres, oficiales investigadores.
18. Anexo 92 del Informe Policial INF: 080-JPEIP-CP1-92
19. INF: 098-JPEIP-CP1-92 (p.94)
20. Acta de sesión del directorio del Banco Rumiñahui No.130, 16 de julio de 1992.
21. Acta de reunión del directorio del Banco Rumiñahui 127, del 22 de junio de 1992.
22. INF: 080-JEIP-CP1-92, pp.81-84)
23. Ibid, 82-100
24. "Caso Reyes más de sesenta detenidos". El Comercio, 24 de julio de 1992.

25. Entrevista número tres.

26. Entrevista número ocho.

27. "Caso Reyes más de sesenta detenidos". El Comercio, 24 de julio de 1992.

28. Entrevista número ocho.

29. "Nuevo giro en caso 'Reyes Magos'". Hoy, Quito, 13 de junio de 1992.

- "Informe Reyes, caja de sorpresas". Hoy, 29 de junio de 1992.

30. El asesor habría sido Andrés Vallejo, uno de los fundadores del partido Izquierda Democrática, dos veces presidente del parlamento ecuatoriano, ex-ministro de gobierno del presidente Borja, y ejecutivo bancario, así como una de las personas más cercanas al preisdnete.
Entrevista a Leonardo Carrión. 10. de febrero, 1994.

31. Entrevistas número ocho y número diez.

32. Ibid

33. El antecedente de la convención de Viena es reiteradamente mencionado por todos los informantes que participaron en el proceso de construcción de la ley. Incluso cuando la indagación pretendía encontrar el rastro de la decisión política, la argumentación siempre volvía a los cauces jurídicos y a dicha convención, así como a la exposición de principios morales, como motivación del acto legislativo.

Entrevistas ocho, seis y uno.

34. Ver el análisis sobre la política antidrogas de Febres Cordero en el Capítulo III de esta disertación.

35. Entrevista uno.

36. El partido social cristiano del ex-presidente Febres Cordero tenía la primera mayoría opositora. El Congreso estaba presidido por Edelberto Bonilla, del Partido Socialista, que se encontraba frontalmente opuesto al gobierno.

La colaboración del poder legislativo y sus autoridades que constituyeron un clima absolutamente armónico para la aprobación se desprende de la entrevista a Jorge García, agente fiscal de Pichincha en el gobierno de Borja, y uno de los consultores jurídicos del gobierno y de la ley.

37. Entrevista número siete.

38. Entrevista ocho.

39. El caso de la desaparición de dos adolescentes, los hermanos Restrepo Arismendi, en la época de Febres Cordero, a manos de sus captores policiales, destapó una serie de eventos similares que involucraron en acusaciones incluso a los más altos mandos de los gobiernos de Borja y Durán Ballén, y deslegitimaron durante ese período la acción policial.

40. Fue expedido bajo la forma de un acuerdo ministerial en el Registro Oficial No. de 1 abril de 1985.

41. Esta es la versión que circulaba en el ministerio de gobierno (Entrevista ocho). Sin embargo, de acuerdo con fuentes policiales (entrevista siete), legalmente tal situación, la de recibir sueldos especiales pagados por un presupuesto de colaboración, no es posible.

42. "DEA: Continuaremos ayudando al Ecuador en lucha contra el narcotráfico". El Universo. 12 de agosto de 1992. Guayaquil.

43. Editorial de El Comercio "Tenebrosa Realidad", 27 de junio de 1994. A4.

44. Fueron las palabras textuales de Carlos Julio Arossemena, expresidente de la república y legislador del periodo 92-94. "Un fantasma acecha a política, el tema del narcotráfico dominó todos los debates del congreso nacional. Hoy, 29 de agosto de 1992.

45. Entrevista diez.

46. "Rechazan acusación". El Comercio, 27 de Julio de 1992.

47. Entrevista número tres.

Si bien el entrevistado no llega a mencionar jamás la identidad de uno de los partidos o candidatos que pudo ser vulnerable o efectivamente haber tenido nexos concretos con el narcotráfico. Esa posibilidad fue mencionada como una certeza debida tanto a sospechas acerca de los códigos morales personales de los participantes en la vida política del país, cuanto a informes de inteligencia que se mantuvieron en reserva.

Sin embargo de esto, y admitiendo en este análisis suspicacias personales del autor debido a la imagen que este tiene del entrevistado y sus correligionarios, y de antecedente fundamentados en las contradicciones persistentes a lo largo del proceso de reestructuración política del Ecuador, entre la Izquierda democrática en particular, y la tendencia de centro izquierda como espacio más amplio, con sus rivales políticos, la insinuación del entrevistado pudo haber aludido a partidos populistas y a partidos vinculados a la derecha política.

48. Prácticamente todos los entrevistados coincidieron en afirmar una imagen negativa de las drogas, antes que por acercamientos sistemáticos o "racionales" en su acepción política, por imágenes valóricas. Con la excepción de los funcionarios vinculados al ministerio de gobierno esta actitud es dramática en los demás entrevistados. Especialmente ilustrativas son las conversaciones con los antiguos funcionarios del poder judicial. Ver, por ejemplo, las entrevistas seis y uno.

49. "Caos General". Revista Vistazo, No.643, junio 1994. P.6-7

50. Entrevista a Santiago Pérez, analista de la empresa IESOP Informe-Confidencial, especializada en la elaboración de sondeos de opinión política y asesoramiento de imagen de candidaturas. Quito, 8 de diciembre de 1993.

51. La circulación del sentido se refiere a la emisión y reconocimiento (aprehension o consumo) de significados, no solo a la producción y recepción de mensajes, pues el discurso político no solamente es comunicacional sino que esta dirigido a operar sobre la realidad y transformarla de una forma u otra, de acuerdo a las necesidades, intereses o demandas del emisor. Ver: Veron, Eliseo y

Sigal, Silvia, 1985: II-V)

52. Entrevista tres.

53. La entre todos los cargos formulados a Reyes Torres hay solamente dos que se relacionan a hechos violentos. Uno de ellos es el de presunta autoría intelectual del asesinato del presidente de la corte superior de Quito en 1989, y otra carhos por la violación de la esposa y lesiones a un trabajador de su propiedad, por parte de subordinados suyos, aparentemente bajo sus órdenes. Ninguna de estas dos acusaciones ha sido ratificada hasta mediados de 1994 por el informe del agente fiscal, representante del Estado en el juicio que se le sigue en su contra.

54. Reglamento a la ley de seguridad nacional. Registro Oficial 642, 14 de marzo de 1991.

"Metodología para el planemaiento de la seguridad nacional", XIX curso superior de seguridad nacional y desarrollo. Secretría del Consejo de Seguridad Nacioal-Instituto de Altos Estudios Nacionales. 1991

55. Entrevistas ocho y diez. La información general sobre vigilancia de actividades relacionadas al narcotráfico fue provista por las entrevistas a oficiales militares de más alto rango (cuatro y nueve).

56. Conversación con un oficial con cargo de responsabilidad en Lago Agrio, Amazonia ecuatoriana, marzo 1994.

57. Entrevista número seis. Quito, febero de 1994.

58. Entrevista número ocho.

59. Entrevistas número ocho y número nueve.

60. Declaraciones del Procurador General del Estado, Gustavo Medina. "Narcotráfico se ha agudizado" El Comercio, 15 de agosto de 1994. Quito.

61. Entrevista número tres.